

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

MESTRADO EM: Desenvolvimento e Cooperação Internacional

Evolução e Perspectivas das Relações Sino-Angolanas

Kambulo M. Garcia

Orientação: Prof. Doutor Muradali Valimamade Ibrahim

Júri: Prof. Doutor João António Ramos Estêvão

Prof. Doutor Manuel António de Medeiros Ennes Ferreira

Prof. Doutor Muradali Valimamade Ibrahim

Outubro de 2011

Índice Geral

Abreviaturas e Acrónimos	3
Resumo \ Abstract	6
Agradecimentos	7
1. Introdução	9
2. Sinopse da Literatura Teórica Relevante	13
3. Breve História das Relações Sino-Africanas	23
3.1 Formas Essenciais da Cooperação	29
3.2 Condicionalismo Chinês	30
3.3 Vantagens da Cooperação	31
3.4 Críticas à Estratégia Chinesa	33
4. As Relações Sino-Angolanas Antes da Independência de Angola	38
5. As Relações Sino-Angolanas Após a Independência	38

6. As Relações Sino-Angolanas Após a Guerra Civil	40
7. Considerações Finais	53
Anexos	59
Referências Bibliográficas	63

Abreviaturas e Acrónimos

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BAD – Banco Africano de Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BNA – Banco Nacional de Angola

BP – British Petroleum

BRIC – Brasil, Rússia, Índia e China

CCB – China Construction Bank

CDB – China Development Bank

CIF – China International Fund

ECIH – Endiama China International Holding

EIU – Economist Intelligence Unit

ENDIAMA – Empresa Nacional de Diamantes de Angola

EUA – Estados Unidos da América

EX-IM Bank – Export-Import Bank of China

FAO – Food and Agriculture Organization

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNLA – Frente Nacional de Libertação de Angola

GAT – Gabinete de Apoio Técnico

GRN – Gabinete de Reconstrução Nacional

IDE – Investimento Directo Estrangeiro

MINPET – Ministério dos Petróleos de Angola

MOFCOM – Ministério do Comércio da China

MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola

NEPAD – New Partnership for Africa’s Development

ONU – Organização das Nações Unidas

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PD – Países Desenvolvidos

PIB – Produto Interno Bruto

PVD – Países em Vias de Desenvolvimento

SADC – Southern African Development Community

SINOPEC – China Petroleum & Chemical Corporation

SONANGOL – Sociedade Nacional de Combustíveis de Angola

SSI – Sonangol Sinopec International

TPA – Televisão Pública Angolana

UA – União Africana

UE – União Europeia

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ZTE – Zhong Xing Telecommunication Equipment Company Limited

Índice de Figuras, Gráficos e Quadros

Figura 1 – Evolução do Comércio Sino-Angolano (2001-2008)	41
Figura 2 – Peso do Petróleo nas Exportações Angolanas para a China	42
Quadro 1 – Financiamentos do <i>Ex-Im Bank</i> a Angola	47
Figura 3 – Exportações Angolanas de Petróleo para EUA e China (Milhões USD)	50
Figura 4 – Volume de Investimento Directo Estrangeiro Chinês em Angola (Milhões USD)	52
Quadro A1 – Visitas Oficiais entre Representantes da China e Angola	59
Figura A1 – Exportações Angolanas de Petróleo para Países Asiáticos	60
Figura A2 – Países Africanos Receptores de Emigração Chinesa	61
Quadro A1 – Número de Vistos de Residência Emitidos em Angola para Cidadãos Chineses (2004 – 2007)	61
Figura A3 – Importações e Exportações de Angola, Por País, em 2008 (%)	62

Evolução e Perspectivas das Relações Sino-Angolanas

Resumo

As relações sino-angolanas têm vindo a se intensificar de uma forma exponencial na última década, ao ponto de a China ser um dos maiores financiadores do Estado angolano e este ser um dos principais abastecedores de petróleo de Pequim. Ao analisar o tipo de relação existente entre os dois países, através da consulta da literatura científica especializada e de informação económica relevante, esta dissertação conclui que as relações sino-angolanas têm vindo a abandonar o paradigma da hegemonia das grandes potências mundiais para um outro de maior dependência mútua, tendência essa que se deverá acentuar à medida que o petróleo escassear nos mercados internacionais.

Palavras-Chave: Relações Internacionais, Cooperação Internacional, Cooperação Bilateral, Comércio Internacional

Código JEL: F02, F21, F34, F35, F59

Abstract

China - Angola relations have been growing exponentially for the last ten years, placing China among the leading financial backers of the Angolan state and Angola as one of the leading oil suppliers of China. This study analyses the specifics of this relationship with the help of specialized scientific literature and relevant economic information, and concludes that Sino – Angolan relationship has been evolving from the hegemonic superpowers paradigm to one of increasing mutual dependence. This study also stresses that such dependence will be strengthened by the steady decrease of global oil reserves.

Key-Words: International Relations, International Cooperation, Bilateral Cooperation, International Trade

JEL Code: F02, F21, F34, F35, F59

Agradecimentos

Embora uma dissertação seja, pela sua finalidade académica, um trabalho individual, há contributos de outros que não podem nem devem deixar de ser realçados. Por isso, este espaço é dedicado a todos aqueles que deram a sua contribuição para que esta dissertação fosse realizada. Por esta razão, é com muita satisfação e profundo reconhecimento que expresso aqui o meu agradecimento a todos os que tornaram a realização deste trabalho possível.

Assim sendo, agradeço em primeiro lugar à instituição que viabilizou a realização desta investigação, o Instituto Superior de Economia e Gestão, bem como a todos os professores que ao longo do plano curricular de estudos possibilitaram o meu entendimento sobre diversos temas, em destaque na área da cooperação internacional e do desenvolvimento económico.

Em segundo lugar, agradeço ao Professor Doutor Muradali Ibrahim pelo a forma como orientou esta dissertação, pela cordialidade, pelas sugestões, recomendações e pela disponibilidade prestada. Tudo isso foi determinante para a concretização dos objectivos deste trabalho.

Ao Professor Doutor Salim Valimamade, obrigado pela valiosa conversa, pelas sugestões e pela disponibilização de informações.

Aos meus *manos*, João Veiga Esteves e Tiago Brandão, que me acompanharam desde o início deste mestrado. Com eles fiz os meus trabalhos de grupo e troquei experiências e opiniões valiosas, acabando por formar laços de amizade muito fortes. Aos meus colegas, Bárbara Ferreira, Isabel Monteiro, Inês Cunha, Amarildo Délcio Viegas e Rui Alexandre César, obrigado pelo apoio, força, colaboração e informação disponibilizada.

Um agradecimento forte e especial aos meus familiares, que desde o primeiro momento me apoiaram incondicionalmente, obrigado pelo incentivo, pela força e por sempre torcerem por mim nos momentos mais difíceis desta dissertação, nomeadamente, ao meu querido tio, Sumbo João, aos meus pais, Matanu Ngombo Garcia e Ema Manuel, aos meus irmãos, Lunguieki Manuel Garcia, Mbonzo Manuel Garcia, Longo Manuel Garcia, Paulina Manuel Garcia e Sofia Manuel Garcia, ao meu avô Macungui Manuel Vadila, aos meus queridos primos, Ana Saca João, António R. C. João, Manuel Walter João e Silo L. João, à tia Suzana Culeca João e restante família.

Aos meus queridos amigos, Humberto Culeca João, Manuel Francisco João Paulo, Milton Gonçalves Fernandes, Kinavuide Viera Panzo e Rodrigues Miguel Kinsukulo, obrigado pelo apoio, pela força, incentivo, energia positiva, pelas valiosas conversas, sugestões preciosas.

E finalmente a Deus, obrigado pela vida, saúde, protecção, perdão, iluminação e por me guiar.

1. Introdução

A emergência da China como potência económica e financeira mundial alterou drasticamente o panorama das relações internacionais modernas, sobretudo devido às inovações introduzidas na cooperação internacional.

Angola experimentou nos últimos anos um acentuado crescimento económico, devido sobretudo ao aumento de produção e subida dos preços do petróleo. O crescimento do PIB foi de facto impulsionado pelo petróleo, mas também importa referir os bons desempenhos na construção, agricultura, indústria e serviços financeiros. Este crescimento tem-lhe possibilitado emergir como uma potência regional, já equiparável à África do Sul em termos militares (Esteves, 2008).

Angola tem sido um dos países africanos que mais beneficiam da ajuda financeira da China, devido à sua estabilidade política e significativas reservas de petróleo. Embora a cooperação chinesa em Luanda seja ainda diminuta por comparação com a dos principais doadores ocidentais, a sua natureza relativamente pouco condicionada torna-a mais interessante para o governo angolano. A sua presença é particularmente notória nos sectores que têm impulsionado o crescimento económico angolano, tais como os das infra-estruturas e petróleo.

Com o fim da guerra civil angolana, a China foi rápida a conceder empréstimos garantidos pelo abastecimento de petróleo, contrastando com a relutância dos doadores ocidentais para financiarem o processo de reconstrução nacional (Campos *et al*, 2009). Assim, a emergência da China como fonte alternativa de financiamento foi particularmente bem recebida por

Angola, tendo em conta a escassez de opções abertas ao governo e a necessidade de financiamento externo.

Por outro lado, os programas de ajustamento estrutural delineados no âmbito das concepções do Consenso de Washington¹ tornam apetecível a ajuda chinesa que, com a sua alternativa baseada no Consenso de Pequim, oferece um modelo de desenvolvimento socioeconómico com capacidade de adaptação às condições específicas de cada país beneficiário (Rosinha, 2009; Corkin, 2008; Van de Looy, 2006).

No entanto, Angola não se enquadra no estereótipo de países africanos frágeis explorados por tigres asiáticos sedentos de petróleo. Com efeito, Rosinha (2009) sustenta que o relacionamento sino-angolano aparenta ser mais desfavorável a Angola do que efectivamente é.

O sucesso da estratégia petrolífera chinesa em África baseia-se bastante na interligação dos laços económicos e diplomáticos, com o estabelecimento de *joint-ventures* entre as empresas petrolíferas estatais de cada país (Esteves, 2008). Acresce que as autoridades chinesas têm um bom entendimento com o sistema angolano, caracterizado por um governo central forte, estável e instalado há muito e por uma companhia petrolífera funcional, a Sonangol. Uma das manifestações mais importante e tangível da cooperação sino-angolana é a *joint-venture* entre a Sinopec e a Sonangol para a constituição da SSI (*Sonangol Sinopec International*).

¹ O Consenso de Washington privilegia a liberalização da economia e o equilíbrio das contas externas para garantir o reembolso dos empréstimos concedidos. Tal obriga os países contraentes a grande contenção na procura interna, designadamente por via de aumento das taxas de juro, congelamento de salários, aumento de impostos e diminuição das importações, com fortes riscos de recessão e aumento da pobreza.

De uma maneira geral, a China tem apoiado Angola em quatro aspectos principais: formação de recursos humanos; apoio médico, especialmente no combate à cólera; construção de infra-estruturas hospitalares, escolares e de transportes; aperfeiçoamento de serviços sociais básicos, com base na experiência das suas próprias estratégias (Corkin, 2008).

Como tese central, esta dissertação procurará demonstrar como a cooperação sino-angolana abandona a concepção tipificada de exploração e hegemonia da grande potência mundial, consistindo mais numa relação de dependência mútua e equilibrada. Se por um lado a China é essencial para o financiamento do programa de reconstrução angolano pós-guerra, por outro Angola assumiu uma posição central no abastecimento externo de petróleo à economia chinesa, indispensável para a manutenção dos elevados ritmos de crescimento registados por esta nos últimos anos.

Este tema justifica-se pela sua actualidade. Em primeiro lugar, China e Angola são, das chamadas economias emergentes, as que melhores desempenhos económicos têm apresentado. Em segundo, a sua cooperação só se aprofundou consistentemente na última década, e tem um enorme potencial de crescimento futuro. Finalmente, o modelo de cooperação entre estes dois países sai do âmbito tradicional das relações internacionais, podendo mesmo servir de referencial para a emergência de novas modalidades de cooperação ou para a alteração da sua arquitectura típica.

Para alcançar o objectivo proposto, a metodologia de análise utilizada consistirá na análise qualitativa da literatura científica sobre a matéria e na recolha de informação económica e financeira relevante junto de entidades e organismos responsáveis pela matéria.

Nesta dissertação, depois desta breve introdução apresentam-se as teorias das relações internacionais e da cooperação internacional que mais se adequam às relações sino-angolanas. De seguida, explana-se o relacionamento da China com o continente africano nas últimas décadas, sobretudo desde o fim da 2ª Guerra Mundial. Depois, faz-se uma incursão sobre o relacionamento sino-angolano, desde o apoio aos movimentos de libertação nacional à actualidade, perspectivando-se igualmente tendências futuras. Por fim, expõe-se as principais conclusões desta dissertação, bem como suas limitações e pistas que deixa para o futuro.

2. Sinopse da Literatura Teórica Relevante

As relações sino-africanas, mais concretamente entre China e Angola, apresentam-se perante muitos autores como um embrião de todo um novo quadro teórico e conceptual das relações internacionais. Para Esteves (2008), a cooperação entre a China e África constitui um desafio às teorias tradicionais das relações internacionais, fomentando por isso o desenvolvimento de novas teorias mais adaptadas à realidade mundial actual.

Um dos aspectos mais marcantes da cooperação sino-africana actual passa pelo abandono das questões político-ideológicas em favor do primado da economia. Segundo Esteves (2008), esta primazia apresenta a vantagem de servir como um mecanismo de prevenção e resolução de conflitos. Porém, o que se constata na cooperação sino-africana é precisamente o contrário, visto que um dos seus elementos importantes é a área militar, mais concretamente a venda de armamento chinês aos países africanos, que por vezes mantêm e sustentam conflitos armados em África.

Para Dougherty *et al* (2003, p. 641), “a cooperação pode ocorrer em resultado de ajustamentos do comportamento dos actores e em resposta, ou por antecipação às preferências de outros actores.” Neste sentido, pode-se afirmar que a cooperação sino-angolana actual resultou essencialmente de um ajustamento do comportamento do lado angolano, que depois de terminado o seu conflito armado interno, apostou na reconstrução de sua rede infra-estrutural nacional, para a qual a China era um parceiro com potencialidades.

Uma das teorias mais importantes das relações internacionais é a do realismo. Morgenthau (1978) baseou o realismo em seis princípios fundamentais:

- a) Os Estados são actores centrais do sistema internacional;
- b) A política internacional é conflitual e assenta no pressuposto que os governantes agem movidos pelo interesse, em termos de poder;
- c) A lei da sobrevivência domina a política externa;
- d) A política interna pode ser separada da externa;
- e) O poder explica e prevê a conduta dos Estados;
- f) Há uma soberania vigente que justifica o uso da força.

Deste modo, constata-se que a cooperação sino-angolana perfilha algumas destas características: o grosso desta cooperação é realizado em termos bilaterais e directamente entre os Estados, a política interna dos países não influencia o seu relacionamento externo, devido à vigência dos cinco princípios da coexistência pacífica. Segundo Esteves (2008), para os realistas todos os países desenvolvem um tipo semelhante de política externa. Contudo, a realidade trata de contrariar esta tese, pois se há países que adoptam uma estratégia de política externa muito mais agressiva e interessada, como os EUA, outros há que preferem uma postura mais diplomática e ideológica, como os países nórdicos europeus.

Posto isto, o realismo não é uma teoria, mas sim um conjunto de teorias que partilham a tese de que é impossível alcançar melhorias qualitativas na política internacional. Tal deriva, em grande medida, da constatação de que o homem é um ser intrinsecamente mau, pelo que as suas acções nunca poderão ser boas, apenas amenizadas. O homem nasce com uma ambição e

uma sede de poder sobre os outros, mas esta ambição tem mais a ver com o seu estatuto junto da sua comunidade do que propriamente com questões de sobrevivência individual. Tal consubstancia-se na esfera política, pois os políticos canalizam a sua ambição de poder através do aparelho de Estado, pelo que a política não passa de uma luta constante pelo poder e pela sobrevivência do Estado enquanto actor individual.

Na sua análise do Estado, o autor defende que o interesse deste, definido em termos de poder, é a força dominante na política internacional. Deste modo, os princípios morais não têm lugar nas políticas do Estado, pois tal podem tornar o equilíbrio do sistema internacional mais precário e imprevisível. Morgenthau (1978) acredita que o único princípio que deve orientar o homem político é o de assegurar a sobrevivência do seu Estado e se possível a sua expansão. Apenas quando isto estiver assegurado é que o homem político pode, se assim entender, reger-se por princípios morais. Todavia, o autor distingue uma diferença estrutural na moral dos indivíduos e na dos Estados, pois enquanto um indivíduo tem o direito moral de se sacrificar em defesa de valores como a liberdade, o Estado deve dar sempre prioridade aos seus objectivos políticos e a sua própria sobrevivência, em detrimento de valores morais ou ideais. Morgenthau (1978) vai mesmo além, afirmando que os Estados não devem actuar sob a bandeira de um qualquer ideal, pois tal pode conduzir a acções tipo cruzadas, e o autor é contra todo o tipo de acções que possam levar à eliminação de qualquer Estado.

Os realistas acreditam que, se todos os Estados procurarem os seus interesses próprios, torna-se possível estimar as acções de outros Estados em situações semelhantes, e tal torna possível conceber políticas que respeitem os

interesses de todos os Estados e salvaguardem a integridade de cada um. Daqui se retira que, para os realistas, a paz não é mais do que uma situação de equilíbrio entre dois ou mais poderes, sendo que esta nunca poderá ser duradoura, visto que estes equilíbrios são sempre precários. Duas condições essenciais para fazer a paz imperar no sistema internacional é, primeiro, que todos os decisores políticos tomem as suas acções tendo em vista o equilíbrio de poderes entre os Estados e, segundo, trabalhar sob as forças e estruturas já existentes e não perseguindo um qualquer ideal.

De acordo com Morgenthau (1978), a soberania de qualquer Estado deve ser respeitada, dado que cada Estado faz parte dum sistema balanceado de poderes, logo a eliminação dum qualquer Estado provocará sempre uma desestabilização desse sistema. Por outro lado, os assuntos internos dum Estado não devem ser determinantes no processo de tomada de decisão sobre se a soberania desse Estado deve ser garantida ou atacada por meios violentos. Concluindo, para o autor, a única justificação plausível para se intervir violentamente num Estado, por exemplo, governado por um ditador, é a de assegurar a estabilidade do sistema internacional de Estados. Mais tarde, Waltz (1979) avançou com o conceito de neorealismo, que afirma que os Estados são actores que, no mínimo, procuram a sua sobrevivência e, no máximo, lutam pelo domínio universal. Tal parece aplicar-se no caso da cooperação sino-angolana, visto que se por um lado Angola orientou-se para a cooperação com a China dada a sua necessidade urgente de financiamento externo para avançar com o seu programa de reconstrução nacional e o mau estar provocado pelas imposições excessivas das grandes instituições financeiras ocidentais, por outro a China não só está interessada na

cooperação com Angola para assegurar o acesso a recursos naturais que garantam a sobrevivências do seu ritmo de crescimento económico como também vê na sua intervenção em África um meio de afirmação internacional.

Este autor distingue três motivos para a erupção de conflitos armados: a natureza intrinsecamente malévola do ser humano, que tem um desejo de se superar aos seus pares; as diversas tipologias e formas de Estado, que frequentemente entram em conflitos ideológicos; a existência de diversos Estados de diferentes dimensões, o que leva muitas vezes os maiores e não conseguem resistir a tentações expansionistas sobre os mais pequenos. Daqui se retira que as guerras não são motivadas por características internas dos Estados, mas sim pelas suas relações externas.

O mero facto de a cada Estado caber um determinado território quase que automaticamente obriga estes a se responsabilizarem pela sua integridade territorial e a prevenir intervenções externas no mesmo. É nesta necessidade de prevenir intervenções externas que se baseia a construção de redes internacionais de Estados. Para serem eficazes na sua função de prevenção de conflitos entre Estados, Waltz (1979) sustenta que as instituições internacionais precisam dum poderio militar inequivocamente superior a todos os Estados, para poderem exercer o seu efeito de dissuasão correctamente.

Para este autor, o mesmo ser humano que é intrinsecamente malévolos também é capaz de se associar fraternamente com outros e de se sacrificar em prol de ideais e de valores. É aqui que se separa das teorias realistas, pois enquanto os realistas não conseguem vislumbrar o bem no ser humano, o neorealismo reconhece essa capacidade ao homem.

A teoria da acção comunicativa de Habermas (1979) defende que o discurso diplomático comporta uma lógica inerente que funciona como factor de aproximação. Aqui, a cooperação sino-africana é um exemplo paradigmático, pois no seu início um dos factores determinantes para o diálogo entre os dois lados foi a partilha de valores e experiências comuns, a saber: o contexto económico de subdesenvolvimento, a neutralidade face aos dois blocos hegemónicos da Guerra-Fria e um passado de colonialismo e de invasão estrangeira. Estes factos foram explorados, com sucesso, pela diplomacia chinesa aquando da Conferência de Bandung.

Este autor foi um dos críticos de um dos traços mais marcantes da sociedade industrial moderna, a generalização da racionalidade instrumental a todos os aspectos da vida do ser humano. Ele critica particularmente o facto de a racionalidade instrumental invadir cada vez mais campos da responsabilidade da racionalidade comunicativa, o que acaba por provocar problemas sociais resultantes de falhas na interacção entre os indivíduos, como a competição excessiva, o isolamento social, entre outros.

Habermas (1979) também avançou com o conceito de interacção, que diz respeito às relações sociais que dizem unicamente respeito às relações entre os indivíduos, resultantes de processos de comunicação e diálogo, resultando no que o autor define como acção comunicativa. Neste âmbito, a linguagem é um elemento preponderante na teoria da acção comunicativa, pois permite a validação de valores e ideais indispensáveis à coesão social e à interacção salutar entre as pessoas. Outro elemento central da teoria da acção comunicativa é o discurso, entendido como um modelo de comunicação com o objectivo inerente de fundamentar a validade das opiniões dos vários actores

sociais. Este discurso é fundamental para favorecer situações de entendimento mútuo entre as pessoas, pois só o discurso potencia o compromisso entre as ideias de dois indivíduos, de forma livre e simétrica.

Finalmente, Keohane (1984) avançou com a teoria da estabilidade hegemónica, defendendo a existência de um Estado dominante interessado como condição prévia para o desenvolvimento da cooperação internacional. Esta assenta no princípio fundamental de que a ordem política internacional é criada por uma única potência dominante, que se deve encarregar da sua manutenção. Porém, a concentração de poder é insuficiente para garantir uma ordem económica mundial estável que favoreça a cooperação internacional.

Para este autor, a hegemonia é definida como uma situação em que um Estado é suficientemente poderoso para assegurar e manter as regras de convivência entre os diversos Estados. A hegemonia está relacionada com a cooperação internacional e com as instituições internacionais de uma forma bastante complexa, pois uma liderança hegemónica bem sucedida depende até dum tipo de cooperação internacional com um certo grau de desigualdade. Além disso, a relação entre a hegemonia e a cooperação internacional é biunívoca: a hegemonia promove a cooperação internacional mas por outro lado precisa dela para garantir o cumprimento das regras dos regimes mundiais. Assim, a cooperação internacional só se sucede num contexto de manutenção de uma situação hegemónica. Como nota final, o autor frisa que as teorias da hegemonia devem procurar não só analisar as decisões das potências dominantes para assegurarem a ordem internacional mas também as razões que levam os actores secundários a submeterem-se a estas, ou seja, devem considerar a legitimidade dos regimes hegemónicos.

Concentrando a sua análise na cooperação internacional, Keohane (1984) sublinha que dois Estados podem decidir por não cooperarem um com o outro mesmo quando partilham interesses comuns. Tal deriva do facto de o comportamento dos Estados não se basear exclusivamente na sua variedade de escolhas, mas também nos constrangimentos internos e nas estruturas de incentivos existentes. Já em relação às instituições internacionais, o autor foca a sua análise na compreensão de como problemas de acção colectiva e falhas de mercado contribuem para o estudo da evolução das instituições internacionais. Um dos exemplos apontados é o facto de, apesar da dificuldade de excluir os Estados não pertencentes a uma determinada instituição internacional dos benefícios dos bens públicos delas, são os membros das instituições que maiores benefícios retiram da cooperação internacional. Note-se que, ao caracterizar as instituições como produtos dos interesses dos vários actores internacionais, o autor partilha uma visão funcional destas instituições, defendendo que estas são criadas para atingir determinados fins e propósitos.

Keohane (1984) avança com três condições importantes para facilitar a cooperação internacional: um enquadramento legal internacional que defina a responsabilidade de cada actor, custos de transacção e custos de informação reduzidos. Relativamente à primeira, ele sustenta que sem uma autoridade supranacional forte, torna-se impossível fazer cumprir os contratos entre Estados ou fomentar a cooperação internacional. Já quanto à segunda, as instituições internacionais reduzem os custos de transacção das seguintes formas: conferindo legitimidade a medidas que punam as deserções, aumentando as possibilidades de pagamentos de dívidas entre Estados e promovendo a harmonização das burocracias dos vários Estados. Finalmente,

no que toca aos custos de informação, Keohane (1984) destaca três problemas: informação assimétrica, risco moral e irresponsabilidade dos actores. Ele sugere que a eficácia dos regimes internacionais, enquanto mitigadores dos problemas de informação assimétrica, é limitada pelos procedimentos diversos dos Estados no que toca à transparência na sua gestão e tomada de decisão. Sobre o risco moral, ele frisa que o nível de participação dum determinado Estado numa negociação internacional pode provocar comportamentos de *rent-seeking* da parte de outros actores, pois apercebem-se da postura responsável e comprometida do primeiro.

A relação entre o Estados e as instituições internacionais pode degenerar em situações de dependência excessiva. Com efeito, os Estados podem começar a depender demais dos arranjos internacionais como fornecedores de informação e para a redução dos custos de transacção, estabelecendo como prática comum a desresponsabilização dos Estados como actores individuais nestas matérias. Concomitantemente, os elevados custos afundados dos arranjos internacionais acabam por desincentivar a saída dos Estados dos já estabelecidos para a criação de novos e porventura mais eficientes sistemas internacionais. Deste modo, a cooperação internacional depende bastante dos chamados custos de reputação, em que quando um Estado não cumpre os seus acordos internacionais, ele começa a ser excluído da arena internacional e começa a ter dificuldades de integração num outro sistema internacional. É devido a estes factores que Keohane (1984) afirma que os sistemas internacionais perduram no tempo, mais devido à análise custo-benefício que cada Estado faz da possibilidade de abandonar determinado arranjo internacional do que aos seus ideais e princípios.

A cooperação sino-angolana destoa um pouco desta teoria, visto que a relação entre as duas partes é de dependência mútua: Angola necessita do financiamento chinês mas a China também está dependente do abastecimento angolano de petróleo.

3. Breve História das Relações Sino-Africanas

Van de Looy (2006) descortina três fases distintas da relação entre a China e África: numa fase inicial a China foi estabelecendo relações à medida que os Estados africanos atingiam a independência, seguindo-se um período em que, em parte graças ao apoio dos países africanos, a China alcançou assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. A fase final refere-se ao período pós-maoísta caracterizado pela liberalização económica e pelo crescimento da economia chinesa que se segue.

A China, depois da cisão ideológica com a URSS, começou a apoiar movimentos de libertação africanos distintos dos dos soviéticos, e foi ganhando preponderância no continente africano à medida que a URSS ia perdendo importância. É neste contexto que é usual apontar a Conferência de Bandung, em 1955, como o marco inicial das relações sino-africanas modernas, onde a China se assumiu como um dos líderes do movimento dos não-alinhados (Meidan, 2006; Esteves, 2008). A conferência foi utilizada pelos chineses para, primeiramente, assumirem a liderança no movimento dos não-alinhados, para depois procurarem romper ou alterar a ordem internacional vigente. Segundo Meidan (2006), nesta fase os laços com o continente africano baseavam-se sobretudo no estímulo retórico aos movimentos de resistência, na recusa do colonialismo, imperialismo e revisionismo e na ajuda ao desenvolvimento. Por outro lado, a partilha dum passado marcado por invasões externas e pelo subdesenvolvimento aproximou a China do continente africano (Esteves, 2008). Durante a conferência emanaram os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica:

- a) respeito mútuo pela soberania e integridade territorial;
- b) não agressão mútua;
- c) não interferência nos assuntos internos;
- d) igualdade e benefício mútuo;
- e) coexistência pacífica.

Já nos anos 70, a relação sino-africana baseou-se no apoio aos movimentos de libertação africanos e pela competição por aliados africanos com os EUA e URSS. Segundo Van de Looy (2006), esta relação tinha cinco características principais: um aumento gradual de países africanos com relações diplomáticas com a China; a entrada da China no Conselho de Segurança da ONU em 1971²; a construção pela China da linha de caminho de ferro entre a Tanzânia e a Zâmbia³; a continuação do apoio militar e político chinês aos movimentos nacionalistas que exigiam a independência e o fim do imperialismo; o realçar da existência de uma dicotomia entre as superpotências mundiais e os países africanos, mais frágeis, cuja sobrevivência a China apoiava.

Após 1978, a política externa chinesa foi altamente influenciada pelo programa de modernização económica de Deng Xiaoping. Embora mantendo uma atitude amigável para com África, a China começou a preocupar-se mais com questões económicas e com a melhoria das relações comerciais com os EUA, Europa Ocidental, URSS e Japão, constatando igualmente a dificuldade em competir com os programas de ajuda ocidentais (Meidan, 2006; Van de Looy; Esteves, 2008; Hellstrom, 2009). Pequim evoluiu da prioridade aos

² Entrada essa em grande medida originada pelo apoio político de muitos países africanos.

³ Este foi o maior projecto de ajuda ao continente africano na década de setenta.

assuntos políticos, incluindo apoios a movimentos de libertação, para a concentração nos esforços de expansão económica. Ainda assim, em Dezembro de 1982, o primeiro ministro chinês Zhao Ziyang visitou onze países africanos, promovendo os Quatro Princípios da cooperação chinesa com África:

- a) Igualdade e benefício mútuo;
- b) Primazia dos resultados práticos;
- c) Diversidade de formas;
- d) Desenvolvimento económico.

Só em 1989, após os acontecimentos de Tiananmen, que isolaram o país da comunidade internacional e a implosão da URSS, é que a China retomou a sua estratégia africana (Meidan, 2006; Esteves, 2008). Outra interpretação tem Hellstrom (2009), sustentando que, aquando dos acontecimentos de Tiananmen, as elites africanas, elas próprias temendo os riscos potenciais dos projectos de democratização, queriam dar realce à solidariedade do Terceiro Mundo com a China e expressar o seu desagrado em relação à ingerência do Ocidente nos assuntos internos de estado independentes.

Nos finais dos anos 90 a visão chinesa de África mudou. O dinamismo do crescimento económico chinês deu origem a uma crescente necessidade de recursos naturais e matérias-primas, o que exigiu um maior pragmatismo na abordagem chinesa ao continente africano, pragmatismo esse que ainda hoje prevalece na política externa chinesa (Meidan, 2006; Van de Looy, 2006).

Um dos alicerces fundamentais das relações sino-africanas actuais foi lançado com a criação, em 2000, do Fórum de Cooperação China-África. De acordo com Esteves (2008), a sua institucionalização criou um novo modelo de

cooperação, oposto ao modelo típico das potências ocidentais, e simbolizou o desejo dos chineses no aprofundamento da cooperação Sul-Sul. Além disso, Hellstrom (2009) aponta o crescente número de visitas de dirigentes chineses a países africanos como reflexo da importância que Pequim confere ao fortalecimento das suas relações com este continente⁴.

Na primeira cimeira deste fórum foram aprovados dois documentos fundamentais, o Manifesto de Beijing e o Programa do Fórum para a Cooperação e Desenvolvimento Socioeconómico (Van de Looy, 2006; Esteves, 2008). O Manifesto de Beijing consiste em dez proposições fundamentais:

- 1) Reafirmação do direito de participação nos assuntos internacionais de igual modo;
- 2) Exaltação dos princípios da UA (União Africana) e os Cinco Princípios de Coexistência Pacífica como princípios universais;
- 3) Apelo à resolução de disputas por meios pacíficos e ao princípio da não purificação nuclear;
- 4) Respeito pelo Conselho de Segurança da ONU (Organização das Nações Unidas);
- 5) Direito à escolha quanto ao seu próprio desenvolvimento;
- 6) Exaltação do desenvolvimento e cooperação comum;
- 7) Apelo à cooperação regional e ao papel da UA;
- 8) Criação dum fundo de solidariedade mundial para combater doenças, a pobreza e desenvolver a cooperação anti-terrorista;

⁴ Ver Quadro A1 em Anexo relativamente às visitas de representantes chineses a Angola e vice-versa.

- 9) Cancelamento, alívio ou redução das dívidas externas dos PVD (Países em Vias de Desenvolvimento);
- 10) Promoção do diálogo na cooperação Sul-Sul.

Por outro lado, o Programa do Fórum para a Cooperação do Desenvolvimento Socioeconómico engloba as seguintes áreas: investimento, através da institucionalização dum fundo de apoio aos investimentos chineses em África; cooperação financeira, através da colaboração e cooperação com instituições regionais como o BAD (Banco Africano de Desenvolvimento); perdão da dívida, através da suspensão ou cancelamento da dívida externa dos países mais endividados; cooperação agrícola, através da colaboração e cooperação tripartida entre China, África e FAO (*Food and Agriculture Organization*); recursos naturais, através do aumento da intensidade de exploração dos mesmos; educação, através da concessão de bolsas de estudo e do intercâmbio escolar.

Em Janeiro de 2006, a China publicou o seu Livro Branco sobre África, explicando pormenorizadamente a sua política africana. Este está estruturado em seis partes (Meidan, 2006; Esteves, 2008):

- 1) Posição e Papel de África;
- 2) Relações China-África;
- 3) Política Chinesa para África;
- 4) Promoção da Cooperação em Diversos Sectores (Política, Economia, Educação, Saúde, Ciência, Cultura e Segurança);
- 5) Fórum para a Cooperação China-África;
- 6) Relação entre China e Organizações Regionais.

Os objectivos políticos destas iniciativas centraram-se em torno de três questões principais: aproveitamento do peso de África nas grandes organizações internacionais; necessidade de isolamento de Taiwan na cena internacional; promoção de uma nova ordem mundial baseada nos cinco princípios da coexistência pacífica.

Actualmente, a China orienta a sua política externa pelo chamado Consenso de Beijing, que oferece um modelo de desenvolvimento socioeconómico alternativo ao do Consenso de Washington, sobretudo pela sua capacidade de adaptação às condições específicas de cada país beneficiário (Rosinha, 2009). Esteves (2008) prevê mesmo uma vitória do primeiro a longo-prazo, dado ser o preferido dos PVD.

Após a criação do Fórum China-África, os chineses decidiram criar, em 2003, um fórum mais restrito apelidado de Fórum Macau, tendo em vista o estímulo da cooperação e relações comerciais da China com os PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Corkin, 2008; Rosinha, 2009). Para os chineses, as vantagens deste fórum são, segundo Esteves (2008), a dimensão da própria comunidade PALOP⁵ como mercado alvo das exportações chinesas e o acesso que os estes lhes oferecem aos mercados ocidentais⁶.

A organização deste Fórum ficou a cargo da região de Macau, em parte para aproveitar as suas circunstâncias históricas e geoculturais e construir uma plataforma privilegiada de articulação dos interesses chineses nos países lusófonos e destes na China (Rosinha, 2009).

⁵ Cerca de 200 milhões de habitantes.

⁶ Nomeadamente o sul-americano, por via do Brasil, e o europeu, via Portugal.

3.1 Formas Essenciais da Cooperação

A cooperação entre China e África é dominada pela concessão de empréstimos directamente para as autoridades africanas, através dos seus bancos mais importantes⁷, ou mesmo através das embaixadas chinesas em África (Kurlantzick, 2006; Alves, 2010).

De acordo com Kurlantzick (2006), a ajuda chinesa ao continente africano tem privilegiado quatro vectores. Em primeiro lugar, Pequim oferece-se para financiar projectos de infra-estruturas que o BM (Banco Mundial) e a maioria dos doadores ocidentais deixaram de financiar há muito. Segundo, a China pretende consolidar o seu relacionamento com bancos regionais como o BAD. Terceiro, a China concentrou-se na formação de profissionais africanos, particularmente na área económico-financeira. Finalmente, tem criado departamentos de língua chinesa em várias universidades africanas.

Numa fase posterior ao financiamento, os contratos estabelecidos entre empresas chinesas e países africanos assumem os seguintes formatos: projectos financiados pela APD (Ajuda Pública ao Desenvolvimento) do Estado chinês, projectos financiados no contexto de acordos bilaterais, projectos financiados por instituições multilaterais, projectos ganhos em concursos internacionais, projectos encomendados por agentes locais ou projectos obtidos pelas sucursais chinesas em África.

Um interesse estratégico da política chinesa em África passa por apoiar a expansão das suas grandes empresas estatais, com o objectivo subjacente de aceder a recursos naturais estratégicos e a mercados subexplorados. De

⁷ Nomeadamente o *Ex-Im Bank*, CDB e o CCB.

acordo com Esteves (2008), tal tem-se baseado em duas vertentes distintas: a vantagem política dos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica e a vantagem económica dos baixos custos de produção.

3.2 Condicionalismo Chinês

Ainda hoje há um grande debate sobre a eventual neutralidade da ajuda chinesa aos países africanos, havendo argumentos válidos para ambos os lados da questão.

De acordo com Hellstrom (2009), a China baseia o seu relacionamento com África nos cinco princípios da coexistência pacífica: respeito mútuo à soberania e integridade nacional; não-agressão; não intervenção nos assuntos internos de um país por parte de outro; igualdade e benefícios recíprocos; coexistência pacífica entre Estados com sistemas ideológicos diferentes. Assim, a China tem deixado a temática da boa governação a cargo dos próprios africanos, nomeadamente a instituições como a NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*).

Por outro lado, há quem sustente que a ajuda chinesa é, pelo menos, tão condicionada como a ocidental. Rosinha (2009) afirma que, apesar das permanentes declarações sobre cooperação mutuamente vantajosa e parceria entre iguais, os financiamentos chineses têm sempre sido acompanhados por regras impostas por Pequim. Também Van de Looy (2006) assegura que ao longo dos anos Pequim foi reestruturando a sua política de ajuda e impondo cada vez mais condições.

Uma dos principais pré-requisitos para um país receber a ajuda chinesa é reconhecer o princípio de “Uma só China”, questão relacionada com o

reconhecimento político de Taiwan. A conquista diplomática do continente africano evidencia o êxito dos esforços da China para o isolamento internacional de Taiwan (Meidan, 2006; Esteves, 2008). Neste sentido, Romana (2007, p.240-243) sustenta que “A agressividade diplomática de Taiwan, assente no seu poderio económico e comercial, é vista com grande preocupação por parte do regime chinês, que receia que o reconhecimento económico de Taiwan se possa vir a transformar no seu reconhecimento enquanto entidade política...No tocante à frente africana, a actuação do governo chinês enquadra-se no objectivo principal de neutralizar a diplomacia da ajuda levada a cabo por Taiwan, que tem em África a sua principal base de reconhecimento”.

Embora os políticos chineses reconheçam a necessidade de uma política externa mais baseada em valores, o actual nível de desenvolvimento da China impõe uma política mais pragmática, capaz de assegurar a sustentabilidade do seu crescimento (Meidan, 2006). Assim, Rosinha (2009) conclui que as prioridades económicas sobrepõem-se a quaisquer outras considerações políticas, sociais ou ambientais no estabelecimento de relações económicas com países ricos em recursos naturais.

3.3 Vantagens da Cooperação

Campos *et al* (2009) vêem na relação sino-africana uma relação com ganhos e benefícios para ambas as partes: África diversifica as suas fontes de APD e a China assegura o abastecimento de recursos naturais para a sua economia doméstica.

No que respeita ao lado africano, a China representa uma fonte de financiamento alternativa e mais vantajosa relativamente às instituições financeiras ocidentais, pois não impõe condições políticas nem modelos de desenvolvimento pré-definidos. Kurlantzick (2006) avança mesmo que Pequim oferece aos países africanos um consumidor alternativo para os seus recursos, um modelo de desenvolvimento bem sucedido e práticas comerciais mais benignas que as ocidentais. A questão do modelo de desenvolvimento é importante, pois num continente onde as reformas económicas neoliberais não deram os resultados prometidos quanto à redução da pobreza, existe uma grande expectativa por modelos alternativos. A emergência da China enquanto doador internacional pode, para Gelb (2005, p.205), "...dotar os governos de África de maior poder de negociação com as multinacionais e investidores estrangeiros em geral, pois diversifica as opções dos países africanos".

São vários os domínios onde os efeitos da cooperação chinesa se fazem sentir no continente africano. No sector agrícola, África pode beneficiar da experiência chinesa em termos de meios de drenagem e sistemas de irrigação (Esteves, 2008). Na área militar, o equipamento militar chinês, especialmente as armas ligeiras, é particularmente atractivo para a África, visto ser mais barato que o europeu (Hellstrom, 2009). Em termos comerciais, a China oferece aos países africanos regimes de isenção fiscal para algumas exportações (Meidan, 2006). Na saúde, as equipas médicas chinesas têm estabelecido relações sólidas e prolongadas com as populações africanas. No sector educativo, a concessão de bolsas de estudo na China contribuiu para o desenvolvimento dos recursos humanos africanos (Van de Looy, 2006).

No que toca ao lado chinês, o principal benefício desta relação passa pela garantia de acesso aos recursos naturais africanos, indispensáveis para a manutenção dos elevados ritmos de crescimento da economia chinesa, que no final do século passado se tornou uma importadora líquida de petróleo (Rosinha, 2009). Por outro lado, o mercado africano permite à China exportar diversas *commodities* de baixa qualidade e baratas, além de escoar mão-de-obra nacional, retirando pressão ao mercado laboral chinês (Meidan, 2006; Van de Looy, 2006; Esteves, 2008). Além disso, de acordo com Esteves (2008), um objectivo indirecto da estratégia chinesa para África passa por aceder mais facilmente aos mercados americano e europeu, por via dos acordos preferenciais estabelecidos entre as potências ocidentais e as suas antigas colónias.

Finalmente, os países africanos são também importantes para Pequim como número de votos favoráveis às suas posições nas instituições internacionais (Rosinha, 2009).

3.4 Críticas à Estratégia Chinesa

Várias têm sido as críticas apontadas às opções chinesas na sua estratégia africana. Uma das críticas mais frequentes é a preferência por recursos humanos chineses em detrimento de africanos, impedindo um impacto maior na redução do desemprego africano e na transferência de tecnologia e de *know-how*, e a perpetuação de práticas laborais danosas que degradam as condições dos trabalhadores (Meidan, 2006; Van de Looy, 2006; Esteves, 2008; Hellstrom, 2009).

Outra crítica à cooperação chinesa em África é o facto de o seu estilo de fazer negócios ser omissivo em termos de políticas ambientais ou de minimização dos impactos ambientais dos seus projectos em infra-estruturas no continente. Além disso, os danos podem advir de baixos padrões laborais e da inexperience das empresas chinesas em políticas ambientais (Kurlantzick, 2006; Van de Looy, 2006; Esteves, 2008).

Hellstrom (2009) sustenta que o rápido crescimento do investimento e comércio da China em África, principalmente na área do petróleo e recursos naturais, tem-se processado em detrimento do desenvolvimento africano. As exportações chinesas de têxteis e utensílios domésticos dominam o mercado africano, prejudicando a produção local. Consequentemente, as fábricas africanas estão a ser forçadas a fechar (Van de Looy, 2006). Por outro lado, a China acaba por perpetuar a mesma desigualdade comercial praticada pelo Ocidente, pois importa matérias-primas e recursos naturais de África e exporta produtos manufacturados com maior valor acrescentado, desequilibrando a balança comercial entre as duas partes. Tal acaba, como refere Meidan (2006), por abrir caminho à designada *doença holandesa* nos países africanos, induzindo-os a economias dependentes de recursos naturais e impedindo-os de alcançar um desenvolvimento sustentado.

Os críticos da estratégia chinesa em África fazem também notar que a ajuda chinesa ao desenvolvimento está intimamente ligada aos seus interesses comerciais. Os contratos para empreitadas ganhos por Pequim indicam alguma discriminação em relação a concorrentes estrangeiros, pois a China recorre a subterfúgios de subsídios às suas empresas geralmente não permitidos em outros países. Mais, os investimentos chineses são em grande

parte canalizados para o apoio a empresas próprias, demonstrando que Pequim liga frequentemente a sua ajuda ao seu investimento. Os próprios materiais de construção muitas vezes são de origem chinesa, o que acaba por impedir o desenvolvimento da indústria local (Hellstrom, 2009; Rosinha, 2009).

Outro tema que tem sido bastante discutido na actualidade é o impacto da presença chinesa no problema estrutural da dívida externa africana. Para Hellstrom (2009), a importância crescente da China como fonte de financiamento concessionado a países africanos fez aumentar o risco de nova subida das dívidas. Tal tem vindo a suscitar preocupações entre as organizações internacionais de ajuda ao desenvolvimento, receosas de que tais práticas de financiamento minem os seus esforços de estímulo às reformas baseadas no acesso ao crédito internacional.

Muitos observadores internacionais argumentam que a África necessita urgentemente de mais transparência, melhor governação e maior respeito pelos direitos humanos e que as práticas chinesas, longe de apoiar tais esforços, agem mesmo no sentido contrário. A política chinesa de não ingerência é apontada pelo Ocidente como responsável pelo atraso na consolidação da democracia no continente africano, condescendendo com abusos de direitos humanos, má governação e danos ambientais. Kurlantzick (2006) defende mesmo que em Estados africanos mais fracos, onde muitas vezes o primado da lei não existe e onde os decisores económicos não são independentes relativamente aos políticos, o modelo de negócio sob direcção estatal pode ter efeitos gravosos.

A estratégia chinesa em África tem-se caracterizado pelo abandono dos padrões tradicionais da ajuda internacional e pela criação dum modelo de cooperação inovador e oposto ao das potências ocidentais.

Com efeito, a diplomacia chinesa tem, na sua postura de não ingerência, uma vantagem comparativa sobre as potências ocidentais. Diversamente da prática ocidental, o investimento e ajuda da China não surgem ligados a quaisquer condições políticas, baseando-se sim em linhas de crédito, economia e comércio (Meidan, 2006; Vines e Campos, 2008). Já Kurlantzick (2006) refere que a China tem optado por conceder a África empréstimos em vez de dádivas, em parte porque deste modo pode utilizar esses empréstimos como meio de influência sobre os países receptores. Por outro lado, outra das principais diferenças entre a estratégia chinesa e a ocidental em África é a maior predisposição da primeira para operar em países afectados por conflitos internos, mais problemáticos ou em ambientes de risco.

A China tem também utilizado o continente africano como contrapeso para a hegemonia americana no Mundo. Tal como os EUA, a China procura novos países e diferentes fornecedores para satisfazer as suas necessidades de recursos naturais e matérias-primas, procurando diversificar as suas fontes e garantir a segurança energética. Segundo Meidan (2006), a China está a procurar reduzir o que considera uma vulnerabilidade, a sua dependência de entidades estrangeiras para os seus abastecimentos, pois está preocupada com o controlo e manipulação dos mercados internacionais pelos EUA, e também pela presença militar desta potência nas rotas marítimas globais.

O princípio da não ingerência tem alterado bastante a correlação de forças entre a UE (União Europeia) e a China no continente africano. Enquanto

a primeira força o aperfeiçoamento da governação, luta contra as alterações climáticas e promoção de mercados energéticos abertos e competitivos, a China abstém-se de se imiscuir no que considera assuntos internos dos países africanos⁸.

Passando a casos mais concretos, o comércio chinês com África já ultrapassou o da França, uma das maiores antigas potências coloniais europeias. Uma das críticas que mais se tem feito à intervenção chinesa em África é o comércio de armamento que mantém com regimes corruptos e violentos. Porém, Hellstrom (2009) demonstra que os fornecedores europeus ainda absorvem cerca de 60% do total do valor de todas as vendas de armamento a África. Aliás, a China nem é o país que exporta mais armamento para África, pois com uma quota de 18% do mercado de armas na África Subsariana, é o segundo maior fornecedor, atrás da Alemanha, que tem 24%.

Relativamente aos seus vizinhos asiáticos, o maior fôlego financeiro da China travou indubitavelmente as ambições da Índia em África. Também o Japão tem vindo a perder influência no continente africano (Dralle, 2008; Campos *et al*, 2009).

Kurlantzick (2006) defende que, para enquadrar a China nos esquemas de ajuda ao desenvolvimento em vigor, os outros parceiros devem conceder maior peso à China nas organizações financeiras internacionais, o que pode implicar uma maior participação accionista da China no BM e no FMI (Fundo Monetário Internacional).

⁸ Ainda assim, Stevens (2009) sustenta que já há provas de que EUA e UE estão a suavizar o rigor com que recusavam fazer comércio com regimes anteriormente banidos.

4. As Relações Sino-Angolanas Antes da Independência de Angola

De um modo sucinto, as relações entre Angola e China conheceram três períodos distintos nos tempos mais recentes: antes de Angola obter a sua independência em 1975, até ao fim da guerra civil angolana (1975 – 2002) e a presente época de paz a partir de 2002.

Ao contrário dos seus vizinhos africanos, que beneficiaram da ajuda chinesa desde os anos sessenta do século passado, a cooperação de Angola com a China é mais recente (Alves, 2010). Embora a primeira aproximação da China aos movimentos de libertação nacional angolanos tenha privilegiado o MPLA, Pequim cedo decidiu que esse movimento era demasiado urbano e pro-soviético, enveredando, em 1963, pelo apoio à FNLA (Alves, 2010; Vines e Campos, 2008). Deste modo, a ajuda militar é a mais antiga forma de cooperação entre Angola e a China. Essa cooperação consistiu sobretudo na aquisição por Angola de equipamento militar chinês e no treino das forças angolanas, incluindo a Força Aérea, a cargo de oficiais chineses e quase inteiramente realizado em território angolano (Alves, 2010).

Aquando da tomada de poder por parte do MPLA em Angola, os chineses começaram por recusar-se a reconhecer a independência de Angola.

5. As Relações Sino-Angolanas Após a Independência

Na sequência da melhoria gradual das relações entre China e Angola no início da década 80 do século passado, e ultrapassado o diferendo suscitado pelo apoio chinês à FNLA, Pequim e Luanda reataram relações oficiais, sendo

os laços diplomáticos formalmente estabelecidos em 12 de Janeiro de 1983, através da divulgação dum comunicado conjunto (Alves, 2010; Rosinha, 2009; Corkin, 2008).

Nos anos 80 e 90 do século passado, dada a volátil situação interna de Angola, as relações sino-angolanas foram dominadas pela cooperação militar (Alves, 2010). Porém, uma Comissão Conjunta Económica e Comercial foi criada ainda em Outubro de 1988⁹ (Campos *et al*, 2009).

Para Esteves (2008), nos anos 80 do século passado houve uma deterioração nesta relação, devido às reformas introduzidas por Deng Xiaoping de aproximação chinesa às potências ocidentais e a prioridade às questões económicas internas. Todavia, A partir dos anos 90 do século passado houve uma reaproximação entre as partes, provocada pela implosão da URSS e pelos acontecimentos de Tiananmen, que isolou a China da comunidade internacional. A evolução positiva destas relações fez ascender Angola a segundo maior parceiro comercial da China em África, a seguir à África do Sul, quase totalmente devido à cooperação militar (Vines e Campos, 2008). Estas relações conheceram um impulso definitivo a partir de 2000, com a institucionalização do Fórum China-África (Esteves, 2008).

Desde os anos 90 do século passado, mais concretamente desde a conferência de Harare de 1997, os países africanos vêm reclamando pelo menos dois lugares no Conselho de Segurança da ONU (Esteves, 2008). Para esta autora, Angola perfila-se como um bom candidato a ocupar uma das vagas, o que a acontecer dependerá bastante do apoio chinês. É do próprio

⁹ No entanto, a sua primeira reunião realizou-se apenas em Dezembro de 1999 e a segunda em Maio de 2001.

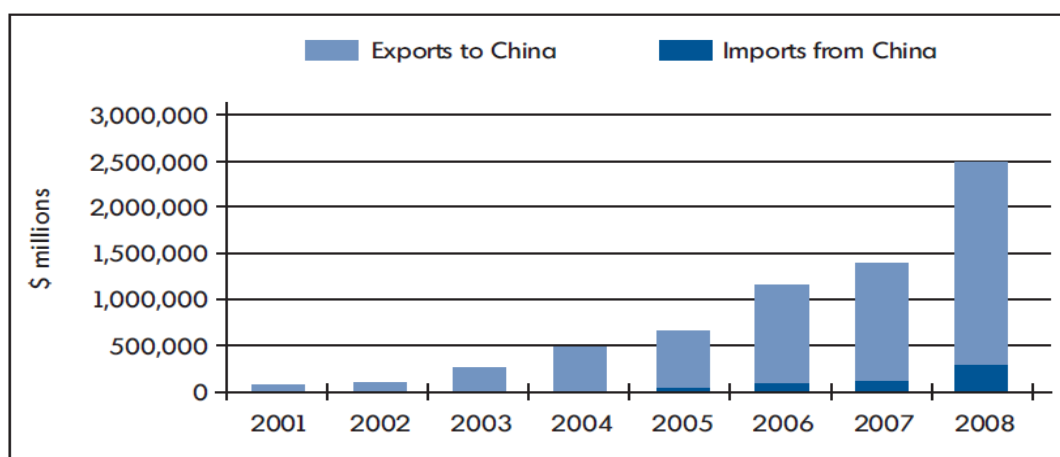
interesse da China que Angola ocupe uma das vagas, sobretudo pelos seguintes factos: 1) a África do Sul pertence à Commonwealth; 2) a Nigéria tem tradicionalmente laços diplomáticos fortes com o Japão e Índia; 3) Angola é o maior abastecedor de petróleo africano para a China; 4) a China necessita da entrada de novos membros para equilibrar as correlações de poder no seio do Conselho de Segurança; 5) a China tem relações privilegiadas com os países africanos, por isso é do seu interesse incluí-los no Conselho; 6) a China deseja evitar a todo o custo a entrada do Japão no Conselho.

6. As Relações Sino-Angolanas Após a Guerra Civil

Para Esteves (2008), as relações sino-angolanas só descolaram efectivamente a partir da pacificação de Angola em 2002 e do início dos programas de reconstrução nacional, deixando de basear-se na defesa e segurança para privilegiarem a economia (Campos *et al*, 2009; Vines e Campos, 2008). É nesta altura também que a China lança a sua política de *Going Out*, criando-se assim as condições de base para a expansão das relações económicas sino-angolanas nos anos seguintes. Assim, na fase pós-conflito emergiu uma plataforma de crescente complementaridade, caracterizada, por um lado, pelo aumento da procura chinesa de petróleo e, por outro, pelas necessidades angolanas cada vez maiores em matéria de financiamento da reconstrução nacional. Num curto período de seis anos (2002-2008) as relações comerciais sino-angolanas atingiram um espectacular patamar de interdependência, de tal modo que Angola se tornou, a partir de

2006, o maior parceiro comercial da China em África¹⁰ (Alves, 2010). Tal interdependência consubstanciou-se no estabelecimento duma embaixada angolana em Macau e dum consulado angolano em Hong Kong.

Figura 1 – Evolução do Comércio Sino-Angolano (2001-2008)



Fonte: Alves, Ana Cristina (2010), p.10

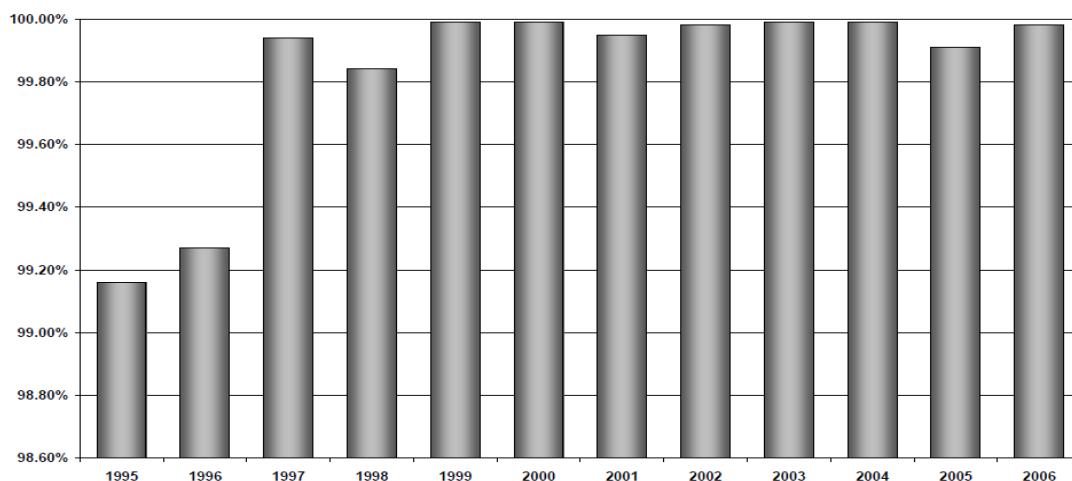
Neste gráfico constata-se que, apesar do recente crescimento das importações angolanas provenientes da China, este crescimento é bastante inferior ao das exportações angolanas para a China. Aliás, de notar que os volumes de importações angolanas provenientes da China só começaram a ter significado em 2005, depois dos contractos assinados entre os dois Estados no âmbito das linhas de crédito do *Ex-Im Bank*.

Segundo Rosinha (2009), as relações comerciais entre a China e Angola desenvolvem-se segundo três linhas – comércio externo, IDE (Investimento Directo Estrangeiro) e obras públicas financiadas por linhas de crédito chinesas do *Ex-Im Bank*. O investimento chinês em Angola incide sobretudo nas infra-estruturas e nas indústrias extractivas, principalmente petróleo. A manifestação mais importante e tangível da cooperação sino-angolana é a *joint-venture* entre

¹⁰ Destronando para isso a África do Sul.

a Sinopec e a Sonangol para a constituição da SSI (Corkin, 2008; Rosinha, 2009). Porém, não se esgota aí, cobrindo igualmente áreas como o abastecimento de água, saúde, educação ou mesmo pescas.

Figura 2 – Peso do Petróleo nas Exportações Angolanas para a China



Fonte: World Trade Atlas Data

A figura acima demonstra bem a preponderância do sector petrolífero nas exportações angolanas para a China, sempre acima dos 99%. Tal demonstra que, até à data deste quadro, a estratégia de diversificação das exportações angolanas, nomeadamente através da aposta no sector dos diamantes, ainda não tinha obtido resultados assinaláveis.

A ajuda técnica e financeira chinesa pôs em marcha, desde 2004, cerca de 120 projectos nas áreas da energia, água, saúde, educação, telecomunicações, pescas e obras públicas em Angola. As linhas de crédito do *Ex-Im Bank* foram disponibilizadas numa época particularmente delicada, quando as autoridades angolanas sentiam dificuldades na obtenção de empréstimos para financiar a reconstrução nacional (Alves, 2010). Estas linhas de crédito eram garantidas pelo abastecimento de petróleo angolano à economia chinesa, o que começou a ser apelidado de *modelo angolano*. Este

reflecte a natureza eminentemente pragmática da ajuda chinesa, que visa o benefício tanto do concesso como do beneficiário, conforme os modelos de cooperação com ganhos mútuos. Para Campos *et al* (2009), este tipo de financiamento tornou-se um instrumento eficaz para viabilizar as despesas prioritárias das autoridades angolanas, ultrapassando as dificuldades do sistema financeiro tradicional. Entre as vantagens deste tipo de financiamento, Campos *et al* (2009) destacam o seu volume e as suas condições de reembolso, nomeadamente períodos de carência e prazos de resgate.

Este tipo de empréstimos é gerido como uma conta corrente do governo angolano no *Ex-Im Bank*. As verbas são disponibilizadas projecto a projecto. Os projectos são determinados pelo governo angolano, no caso cada um dos seus ministérios, que deve depois apresentar uma proposta ao comité conjunto do Ministério do Comércio chinês e do Ministério das Finanças angolano, que detém a coordenação destes fundos, antes de os poder efectivar¹¹ (Corkin, 2008). Depois de ordem do Ministro das Finanças angolano, os pagamentos são feitos pelo *Ex-Im Bank* directamente para as contas dos participantes nos contratos. Os resgates começam mal os projectos estejam terminados. Se um projecto não tiver sido lançado não há lugar a resgate (Vines e Campos, 2008; Rosinha, 2009). O governo de Angola pode usar as verbas remanescentes como entender, o que para Campos *et al* (2009) representa um conjunto de boas condições para o lado angolano. No fim, o GAT (Gabinete de Apoio

¹¹ Porém, esta autora repara que, apesar de oficialmente coordenados pelo Ministério das Finanças, estes recursos são fortemente orientados pela Presidência da República e não são enquadrados nem debatidos no Parlamento angolano.

Técnico) supervisiona a execução dos projectos financiados, cabendo-lhe garantir a conclusão eficiente destes.

A 21 de Março de 2004 foi aprovado um primeiro pacote de 2 mil milhões USD para investimento público. O empréstimo é resgatável em doze anos com uma taxa concessionada composta pela Libor mais um *spread* de 1,5%, com um período de carência até cinco anos e um prazo de reembolso de dezassete, superior aos sete normalmente exigidos pelos mercados internacionais (Esteves, 2008). Este empréstimo foi dividido por duas *tranches* de mil milhões cada uma, sendo que a primeira vencia-se em Setembro de 2004 e a segunda em Março de 2005 (Corkin, 2008; Vines e Campos, 2008; Campos *et al*, 2009; Rosinha, 2009; Alves, 2010).

Para o lado chinês, ficou estabelecido o abastecimento diário de dez mil barris de petróleo e a adjudicação de 70% dos contratos a empresas chinesas, com pelo menos 50% dos materiais de produção a serem oriundos da China. (Corkin, 2008; Esteves, 2008; Stevens, 2009; Alves, 2010). Aliás Vines e Campos (2008) afirmam que para cada projecto apresentado pelo governo angolano os chineses propõem sempre três ou quatro empresas nacionais.

Este primeiro empréstimo englobou 31 contratos, relativos aos sectores da energia, água, saúde, educação, comunicações e obras públicas, como parte de um total de 50 projectos espalhados por todo o país, e de valor estimado em 1,1 mil milhões USD, tendo ficado sete empresas chinesas envolvidas em todo o processo (Vines e Campos, 2008; Campos *et al*, 2009; Alves, 2010). Esteves (2008) sustenta que a transferência de tecnologia nesta cooperação passa pela subcontratação de tarefas das empresas chinesas para as angolanas, através da modalidade de *joint-ventures*. A cooperação na área

agrícola consistiu sobretudo na aquisição de equipamentos agrícolas, reabilitação de vias de comunicação rurais e desenvolvimento dos sistemas de irrigação e drenagem¹² (Alves, 2010). No sector das obras públicas, a cooperação sino-angolana incidiu na reabilitação de vias de comunicação e acesso, nomeadamente estradas, portos marítimos e caminhos-de-ferro. No sector educativo, reabilitaram-se escolas no meio rural, politécnicos e promoveu-se a formação de professores, através de bolsas de estudo chinesas. Na saúde, incidiu-se sobretudo na reabilitação de hospitais e centros de saúde provinciais e municipais. Também na área militar a cooperação se tem sentido, nomeadamente através da venda de armamento chinês e assistência técnica estratégica. A cooperação incidiu também no sector das telecomunicações, com a celebração dum acordo comercial entre a empresa chinesa ZTE e a angolana Mundo Startel. Este acordo prevê um investimento de 400 milhões USD para a instalação de linha fixa de internet, o apoio à TPA, a construção da rede Telecom de Angola, o aperfeiçoamento do sistema militar de telecomunicações, a construção de uma fábrica de telemóveis, a criação de um instituto de telecomunicações para formação de recursos humanos angolanos e a criação de um laboratório de investigação em telecomunicações (Vines e Campos, 2008; Corkin, 2008; Esteves, 2008; Rosinha, 2009).

Em Setembro de 2007 foi assinado em Luanda um segundo empréstimo de 2 mil milhões USD, também ele garantido pelo abastecimento de petróleo. Esta fase financiou a realização de 17 contratos, relativos a 52 projectos, alguns deles transferidos da primeira fase. Embora a educação se tenha mantido como prioridade, esta segunda fase também apoia projectos de

¹² Sobretudo nas províncias agrícolas de Huíla, Huambo e Moxico.

pescas, telecomunicações, energia e redes de abastecimento de água (Vines e Campos, 2008; Campos *et al*, 2009; Alves, 2010). Nos termos deste novo acordo financeiro, o prazo de resgate subiu para quinze anos e a taxa de juro foi revista para a Libor acrescida de 1,25%, o que representou uma melhoria negocial para o lado angolano¹³.

Das críticas mais apontadas a estas linhas de crédito chinesa destacam-se o facto de criar pouco emprego local e de não promover maior transparência na gestão pública angolana (Esteves, 2008). A primeira crítica deriva do facto dos financiamentos chineses implicarem que Angola aceite a execução dos projectos e obras por empresas chinesas, que apostam na mão-de-obra chinesa e importam do país tecnologia e materiais, o que provoca baixas repercussões na economia angolana, designadamente na criação de emprego e no estímulo à indústria local (Rosinha, 2009). Já relativamente à segunda, Stevens (2009) critica a estrutura de gestão dos fundos e também os circuitos de responsabilização, que dificultam a determinação do reflexo exacto desses fundos nas contas nacionais e a opção de deixar de fora da gestão corrente as despesas financiadas por linhas de crédito externas.

¹³ Porém, Rosinha (2009) avança que no final de 2008 apenas tinham sido desembolsados cerca de 250 milhões USD.

Quadro 1 – Financiamentos do *Ex-Im Bank* a Angola

Table A1: Projects financed by China Construction Bank & EximBank in 2002

Project	Total value (US\$m)
Phase I of the rehabilitation of the 444 km Luanda Railway	90
Phase I of the rehabilitation and expansion of the electrical network of Luanda	15
The rehabilitation of electricity networks of Lubango	15
The rehabilitation of electricity networks of Namibe and Tombowa	25
A project related to telecommunications	N/A

Source: Angolan Ministry of Finance (2007); Angolan Ministry of Energy and Water (2007)

Table A3: Projects financed by EximBank of China (phase II)

Sector	Number of contracts	Total value (US\$m)
Health	1	43.8
Education	3	229.6
Energy and Water	3	144.9
Agriculture	1	54.0
Fisheries	3	266.8
Post and	4	276.3
Public Works	2	89.5
TOTAL	17	1104.9

Source: Angolan Ministry of Finance (2007)

Table A2: Projects financed by EximBank of China (phase I)

Sector	Number of contracts	Total value (US\$m)
Health	9	206.1
Education	8	217.2
Energy and Water	8	243.8
Agriculture	3	149.8
Transport	1	13.8
Social Communication	1	66.9
Public Works	1	211.7
TOTAL	31	1,109.3

Source: Angolan Ministry of Finance (2007)

Table A4: EximBank 'Complementary Action' Projects

Sector	Total value (US\$m)
Health	159.4
Education	145.6
Energy and Water	76.5
Education and Health	1.7
Fisheries	40.0
Telecommunications	56.3
Public Works	65.5
TOTAL	545.0

Source: Angolan Ministry of Finance (2007)

Este quadro explana a intervenção do *Ex-Im Bank* no processo de desenvolvimento angolano. De um modo geral, pode-se afirmar que esta intervenção se focou nos sectores da educação, saúde e redes de abastecimento eléctrico e de água. Contudo, da primeira para a segunda fase parece ter-se sucedido um *trade-off* entre os sectores da agricultura e o das pescas, talvez devido ao crescente interesse de empresas estrangeiras na obtenção de licenças de pesca.

Outra grande linha de crédito chinesa foi disponibilizada através do CIF (*China International Fund*), um fundo privado sediado em Hong Kong, que começou a materializar-se em 2005. Este fundo facultou pelo menos 2,9 mil

milhões USD para apoio ao esforço angolano de reconstrução pós-guerra (Alves, 2010). O crédito é gerido pelo GRN (Gabinete de Reconstrução Nacional), que depende exclusivamente do Presidente de Angola¹⁴ (Corkin, 2008; Vines e Campos, 2008; Campos *et al*, 2009; Rosinha, 2009; Stevens, 2009). O GRN foi criado em 2005 com a missão de gerir os grandes projectos de investimento financiados por esta nova linha de crédito chinesa e garantir uma rápida reconstrução de infra-estruturas, além de assegurar trabalho aos militares desmobilizados e assim introduzir novo dinamismo no esforço de reconstrução (Corkin, 2008; Campos *et al*, 2009).

Todavia, a maior parte dos projectos de construção financiados pelo CIF pararam em finais de 2007, alegadamente devido a um planeamento pouco realista. Aparentemente, o CIF negligenciou os constrangimentos logísticos angolanos como a insuficiente capacidade dos portos angolanos para enfrentarem um aumento de tráfego, daí resultando uma escassez de materiais de construção. Porém, para Alves (2010), o motivo mais importante terá sido a possível ocorrência de problemas de disponibilização de verbas pelo CIF. Contrariamente, Campos *et al* (2009) criticam o GRN, acusando-o de falhas de planeamento estruturais. Talvez devido a estas dificuldades financeiras inesperadas, o Ministério das Finanças de Angola foi forçado a obter, sob a forma de títulos do tesouro, 3 mil milhões USD no mercado interno, para, pela primeira vez, financiar empresas chinesas e garantir a conclusão dos projectos com estas contratados (Vines e Campos, 2008; Rosinha, 2009). Tal acontecimento representa para Stevens (2009) o advento de uma época de

¹⁴ Alves (2010) considera esta situação como potenciadora de opacidade nos registos financeiros e processos de gestão do GRN.

maior maturidade nas relações sino-angolanas, com maior responsabilização mútua.

A participação chinesa no sector petrolífero tem sido liderada pelo investimento directo das empresas nacionais, o que para Alves (2010) não significa que os investimentos chineses no sector petrolífero não tenham beneficiado da vigência de linhas de crédito chinesas em Angola¹⁵. A estratégia das empresas chinesas no sector petrolífero angolano passa por se associarem às suas congéneres angolanas, fundamentalmente a Sonangol, em *joint-ventures* para a exploração de blocos petrolíferos (Esteves, 2008). Tal resultou na criação da SSI, uma *joint-venture* entre a Sonangol e a Sinopec, detendo esta última 75% do capital da SSI, que tinha como primeira missão explorar o Bloco 18 angolano (Vines e Campos, 2008; Rosinha, 2009). Segundo Alves (2010), a dinâmica gerada pela aquisição a participação no bloco 18 revelou-se duplamente benéfica para a China: primeiro, por lhe ter facilitado o acesso a nova tecnologia petrolífera graças à parceria com a BP (*British Petroleum*), e, depois, porque a China absorveu a maioria do petróleo extraído no bloco pela SSI, devido aos já mencionados empréstimos garantidos pelo petróleo.

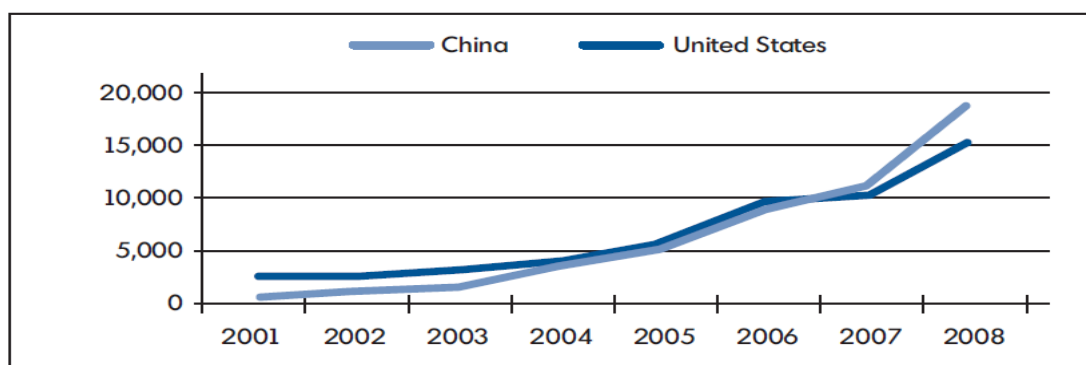
Já em 2006, a SSI adquiriu três novos blocos petrolíferos no offshore angolano. O valor do bónus de assinatura desta operação atingiu novo máximo para Angola e pareceu querer dizer que a Sinopec se sentiu na necessidade de

¹⁵ Basta para isso atentar no facto de a Sinopec ter adquirido a sua primeira participação num bloco petrolífero angolano pouco depois da assinatura da primeira linha de crédito do *Ex-Im Bank*, em Março de 2004.

pagar acima do expectável para conseguir a concessão de tal área, apesar dos empréstimos chineses em curso (Corkin, 2008; Campos *et al*, 2009).

Ainda assim, em Setembro de 2009, a Sonangol tornou pública a sua intenção de exercer o direito de primeira recusa, bloqueando o acesso de empresas chinesas a novas participações em blocos petrolíferos. Além disso, decidiu empreender sozinha a construção da nova refinaria do Lobito, incentivando uma maior participação local no sector petrolífero (Corkin, 2008; Rosinha, 2009). Porém, para Alves (2010), o motivo para esta distanciação prendeu-se com os objectivos estratégicos que cada uma das partes tinha para a refinaria: enquanto Pequim pretendia fornecer o mercado chinês, Luanda focava os mercados interno e ocidentais. Assim, aquilo que muitos analistas interpretaram como uma demonstração de força do governo angolano em relação à crescente presença chinesa nos seus sectores económicos-chave¹⁶ pode no fim de contas ter-se ficado também a dever a razões pragmáticas dos chineses.

Figura 3 – Exportações Angolanas de Petróleo para EUA e China (Milhões USD)



Fonte: MINPET; BNA

¹⁶ Construção civil e sector petrolífero.

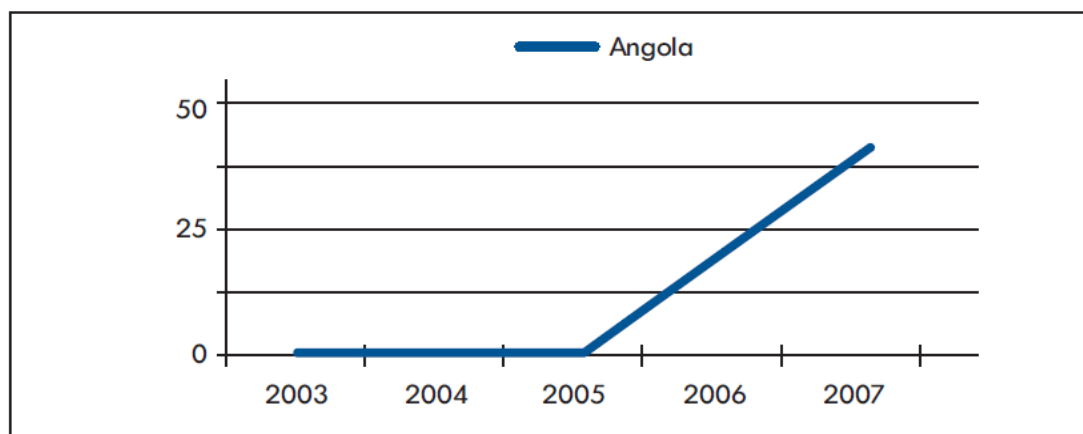
Este gráfico demonstra a emergência da China como um dos principais, senão mesmo o principal, parceiro económico e financeiro de Angola. Contudo, há que notar que os contractos estabelecidos aquando da concessão das linhas de crédito do *Ex-Im Bank* em 2004 não parecem ter tido efeitos no curto prazo, visto que a China só ultrapassou os EUA em 2007. Tal pode significar é que esta ultrapassagem se ficou a dever mais ao crescente número de blocos petrolíferos angolanos concessionados às empresas petrolíferas chinesas.

Não é só nos sectores das infra-estruturas e do petróleo que se manifestam os interesses chineses. No caso dos diamantes, já foi acordada uma *joint-venture* entre a Endiama e o CIF, a ECIH (*Endiama China International Holding*), que tem como missão prospectar, produzir e comercializar diamantes (Vines e Campos, 2008). Contudo, segundo Rosinha (2009) as previsões são de pouca relevância para a economia angolana, pelo menos a curto prazo.

Os pequenos desentendimentos entre os dois países no sector petrolífero não prejudicaram a evolução das relações sino-angolanas. Com efeito, em Agosto de 2009 foram concluídas em Pequim negociações para uma nova linha de crédito do *Ex-Im Bank*, podendo facultar ao governo angolano mais 6 mil milhões USD destinados à construção de infra-estruturas. Tal como a anterior, esta linha de crédito está ligada a contratos de fornecimento de petróleo (Alves, 2010). Segundo esta autora, estas novas linhas de crédito têm um duplo objectivo: repor a imagem da China após a experiência negativa do CIF e fortalecer a boa vontade de Angola em relação à China em vésperas do licenciamento de novas concessões petrolíferas. Uma parte desta nova linha de crédito foi aplicada no pacote de investimentos no valor de mil milhões USD

para a preparação do evento Taça das Nações Africanas que se realizou no país em 2010 (Campos *et al*, 2009).

Figura 4 – Volume de Investimento Directo Estrangeiro Chinês em Angola (Milhões USD)



Fonte: MOFCOM, 2007 Statistical Bulletin of China's Outward FDI

O gráfico em cima expõe o crescimento acentuado do IDE chinês em Angola. Dois factores contribuem para esta evolução: a intensificação dos fluxos migratórios com origem na China e destino em Angola, que acarretam sempre fluxos de capital, e a permanência de empresas chinesas em território angolano após o fim dos contractos no âmbito da concessão das linhas de crédito do *Ex-Im Bank*. Assim se explica o início do crescimento dos volumes de IDE em meados de 2005.

7. Considerações Finais

A principal conclusão desta dissertação é que a relação entre China e Angola tem vindo a modificar-se nos últimos anos, de uma claramente marcada por uma proeminência do lado chinês no ditar dos termos negociais para uma outra mais pautada pelo equilíbrio entre as partes. De qualquer forma, a relação assume um carácter de dependência mútua, pois se por um lado Angola depende do financiamento chinês para o seu programa de reconstrução nacional, também a China depende do abastecimento de petróleo angolano para suportar o ritmo de crescimento económico. Ainda assim, o sector petrolífero deixou de deter o monopólio das relações sino-angolanas, dado que a agricultura, transportes, habitação de baixo custo e telecomunicações passaram a ser tratados como importantes sectores estratégicos.

Em menos de uma década, a China conseguiu forjar uma posição proeminente na economia angolana como principal parceiro comercial, fonte de financiamento e maior operador no projecto de reconstrução nacional. O *modelo angolano*, nos termos do qual empréstimos com baixas taxas de juro associadas têm como garantia o abastecimento de recursos naturais, constitui-se no esquema favorito dos chineses para intervirem em África.

As principais vantagens e benefícios da cooperação para a China são o abastecimento de petróleo e outros recursos naturais angolanos, o acesso dos produtos chineses ao mercado interno angolano e o apoio de Angola às opções chinesas nas principais organizações internacionais, sobretudo na questão de Taiwan. Por outro lado, as principais vantagens e benefícios da cooperação para Angola são uma fonte alternativa e vantajosa de financiamento, a

cooperação na área militar, os programas de formação dos recursos humanos angolanos, a suspensão e o perdão da dívida que o país tem para com os chineses, a cooperação agrícola e as oportunidades de transferência de tecnologia, que tende a ser mais adequada e menos onerosa que a da Europa ou dos EUA, com os quais o fosso tecnológico é maior.

A relação com a China está a ter reflexos positivos na luta contra a pobreza, pois o apoio financeiro chinês à construção e reabilitação de infra-estruturas tem permitido o acesso à água potável e electricidade, o regresso às regiões de origem de milhares de angolanos deslocados de guerra e a revitalização da rede de transportes tem estimulado o desenvolvimento do interior do país. Além disso, a reabilitação e expansão da rede escolar e hospitalar tem potenciado o desenvolvimento humano angolano.

Por outro lado, a ausência de laços históricos, culturais e linguísticos entre a China e Angola é uma forte condicionante da cooperação entre os dois países. Neste sentido, ambos os governos precisam de dar passos mais vigorosos no sentido do alargamento da cooperação bilateral para além dos limites do diálogo entre as elites.

O segredo do sucesso empresarial chinês em Angola consiste na manutenção duma relação aberta com os mais altos níveis hierárquicos da elite política que comanda a estrutura institucional do Estado angolano. Porém, esta situação tem vindo a sofrer alterações. Se comparamos a facilidade da aquisição da participação no Bloco 18 em 2004 com os constrangimentos que a Sinopec enfrentou no processo de licitação da participação no Bloco 32 verifica-se que a principal diferença reside no facto de a Sonangol se ter distanciado da Sinopec. Ao contrário do que aconteceu em 2004, a concessão

de novas linhas de crédito já não influencia o governo angolano no sentido do favorecer o acesso da China aos blocos petrolíferos, o que indicia um esforço angolano de separação entre a política e o negócio do petróleo. Não obstante, são também perceptíveis alterações estratégicas do lado chinês. Com efeito, a Sinopec tem estado a distanciar-se da SSI, apresentando, por exemplo, uma proposta separada na ronda negocial de 2008. Tal distanciamento resultou também na aquisição de companhias presentes em Angola, como a Addax em Junho de 2009. Para mais, nos últimos anos a China investiu na actualização das suas refinarias reduzindo a dependência do petróleo africano, dado que uma das vantagens competitivas do petróleo africano é o seu elevado grau de refinação, o que implica um trabalho de refinação posterior menor. Contudo, tal estratégia não deve ter impacte a curto prazo em Angola, e a China continuará a ser deficitária em refinação, mas é provável que no futuro próximo Pequim dependa cada vez menos do petróleo angolano, apetrechando-se para a refinação de petróleos de outras origens.

Nos últimos anos as autoridades angolanas têm prosseguido uma versão própria do não-alinhamento, privilegiando uma perspectiva nacionalista de aproveitamento dos recursos nacionais. É neste sentido que Esteves (2008, p. 183) defende que Angola deve abandonar o denominado modelo angolano, “devido às constantes oscilações do preço do petróleo”. Para tal, deve apostar, na medida do possível, na diversificação da sua actividade económica, para preparar melhor a economia interna para choques exógenos. Porém, a predominância do sector petrolífero nas exportações angolanas pode provocar uma apreciação cambial, retirando os incentivos para a substituição de importações que permitiria a diversificação da actividade económica para

sectores mais mão-de-obra intensivos como as manufacturas e a agricultura, fenómeno este conhecido como a “doença holandesa”.

Para Angola, o desenvolvimento da rede nacional de infra-estruturas é uma prioridade, para sustentar o crescimento e atrair investimento. As empresas chinesas deram um contributo geralmente positivo para este esforço. Todavia, uma vez concluídos estes projectos de larga escala, surge a questão da respectiva manutenção. Ou as empresas chinesas ficam, com custos acrescidos, ou o projecto é entregue nas mãos das autoridades nacionais, com riscos de desuso a prazo devido a falta de fundos e/ou competência e *know-how*. Assim, são legítimas as actuais preocupações com a capacidade do governo angolano para manter os investimentos após a sua conclusão, tendo em conta as carências de recursos humanos e a fraca capacidade institucional. A tal acresce a falta de parceiros locais que entrem em *joint-ventures* com empresas chinesas, o que limita as oportunidades de efectiva transferência de *know-how* e tecnologia. O governo precisa portanto de desenvolver estratégias de consolidação das empresas locais, posicionando-as como elemento integrante da política de parceria.

No presente, Angola não tem capacidade para se substituir aos chineses nesses aspectos, situação que se manterá enquanto Pequim não aceitar utilizar mão-de-obra local, mesmo que pouco qualificada, para transferir *know-how* e formar quadros. A não utilização de *inputs* locais é outro factor adverso, pois impede o desenvolvimento da indústria local. Finalmente, as dificuldades para enfrentar uma China financeiramente poderosa podem potenciar problemas de concentração de benefícios, falta de transparência ou corrupção. Se se mantiver a falta de quadros e equipamentos nas instituições angolanas e

a inadequada aplicação da legislação sobre volumes de recursos naturais exportáveis, importação de materiais de construção e outros, utilização de mão-de-obra local, transferência de tecnologia e formação de quadros, este problema persistirá.

A escassez de recursos humanos qualificados em Angola, problema crónico e estrutural da economia doméstica, pode potenciar fenómenos de imigração de mão-de-obra chinesa. Apesar de Angola dispor de mão-de-obra abundante e barata, a produção interna é atrasada por falta de capacidade, que afecta a competitividade do país. Daí que o apoio chinês à construção de infra-estruturas é verdadeiramente positivo para o desenvolvimento de Angola.

O mercado angolano, que crescerá de importância à medida que as regras da SADC (*Southern African Development Community*) se forem impondo na África Austral, tornar-se-á relevante como fonte de recursos minerais e orgânicos mas também como destino para as exportações chinesas. A tendência será de Angola importar cada vez mais da China, embora certos produtos de alta qualidade continuem a ser importados da Europa e EUA. Mesmo assim, os outros parceiros comerciais estratégicos de Angola saem como perdedores perante o crescente relacionamento comercial e político de Angola com a China. Por outro lado, os produtos chineses mais baratos aumentaram a capacidade de acesso e consumo dos segmentos pobres da população. As importações chinesas tiveram por isso um efeito positivo indirecto de combate à inflação.

Finalmente, a actual conjuntura internacional, marcada pela grave crise económica e financeira, coloca novos desafios às relações sino-angolanas. Com efeito, apesar de a economia angolana estar relativamente imune ao

contágio financeiro, a quebra no preço do petróleo e a diminuição dos afluxos globais de capital influenciarão negativamente o seu crescimento. A turbulência dos mercados financeiros, a escassez de liquidez e a liquidação do ímpeto do risco a nível mundial enfraqueceram o poder negocial de Angola e fez diminuir a sua importância relativa. Por oposição, a diminuição da liquidez global e a generalizada relutância ao risco dos investidores internacionais conferiram à China uma posição mais forte, criando uma oportunidade para esta voltar a actuar em Angola num ambiente económico menos competitivo que no passado mais recente. Assim, é plausível que a crise financeira, que fortaleceu o relativo poder negocial da China, possa afectar recentes progressos angolanos no sentido da promoção da participação nacional.

A elaboração desta dissertação levanta algumas pistas para trabalhos futuros. Seria porventura interessante realizar uma análise comparativa entre a intervenção chinesa em Angola e a de outras potências emergentes mundiais, vulgarmente apelidados de BRIC. Além disso, haveria vantagem em aprofundar a análise da cooperação agrícola entre estes dois países, visto que tem sido uma das áreas de intervenção chinesa em África com maior crescimento.

Este projecto de investigação, como todos, teve algumas limitações. Em primeiro lugar, quer as entidades angolanas quer as chinesas são conhecidas pela parcimónia na disponibilização de informação económica e financeira. Em segundo lugar, teria sido necessário realizar estudos de campo que permitissem, por um lado, aprofundar a realidade chinesa e, por outro, evitar uma visão global demasiado centrada no ponto de vista angolano.

Anexos

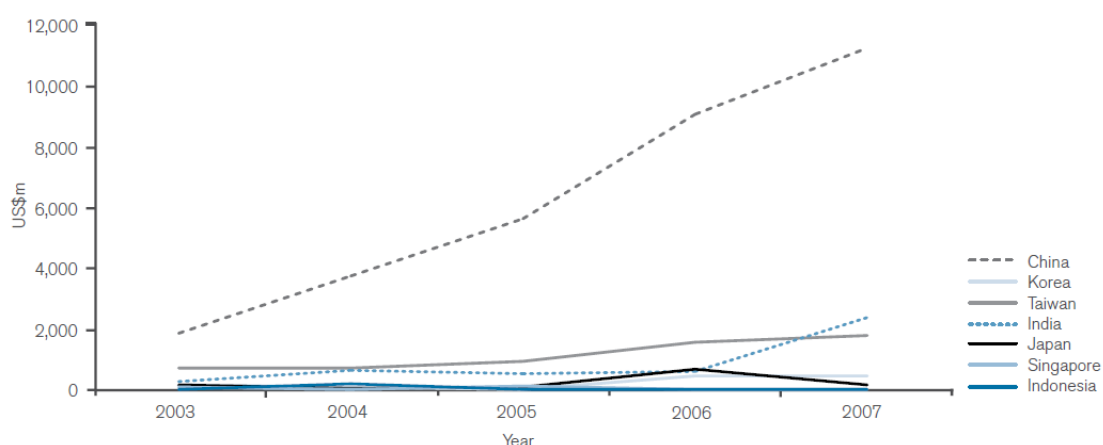
Quadro A1 – Visitas Oficiais entre Representantes da China e Angola

Senior Visitors to Angola from China	Senior Visitors to China from Angola
Gong Dafei, vice minister of foreign affairs (May 1983)	José Eduardo dos Santos, president (October 1988 and October 1998)
Qian Qichen, minister of foreign affairs (August 1989)	Fernando José de França Dias Van Dunem, speaker of the National Assembly (November 1993)
Zhu Rongji, deputy prime minister (August 1995)	De Mora, minister of foreign affairs (March 1994)
Li Zhaoxing, vice minister of foreign affairs (April 1996)	Lopo do Nascimento, general secretary of the MPLA (September 1998)
Ji Peiding, assistant minister of foreign affairs (September 1997)	Kundy Payama, defense minister (May 2000)
Tang Jiaxuan, minister of foreign affairs (January 2001)	João Lourenço, general secretary of the MPLA (May 2000)
Li Tieying, member, political bureau, Central Committee of the Communist Party (October 2001)	Roberto de Almeida, speaker of the National Assembly (May 2001)
Wang Wenyan, vice president, Chinese People's Political Consultative (April 2002)	Manuel Vicente, CEO, Sonangol (March 2004)
Yang Wenchang, vice minister of foreign affairs (July 2002)	Fernando da Piedade dos Santos, prime minister (May 2004 and November 2006)
Zeng Peiyan, deputy prime minister (March 2004 and February 2005)	João Bernardo de Miranda, minister of foreign affairs (May 2004)
Yang Zilin, president, China EximBank (September 2004)	General Agostinho Nelumba Sanjar, commander of the Angolan Armed Forces (June 2005)
Lü Xinhua, vice minister foreign affairs (July 2005)	Joaquim Icuma Muafuma, minister of commerce (September 2006)
Jiang Yaoping, vice minister of information industry (November 2005)	Irene Neto, vice minister of foreign affairs (September 2006)
Wen Jiabao, prime minister (June 2006)	Antonio Burity da Silva, minister of education (October 2007)
Li Ruogu, president, China EximBank (September 2007)	

Fonte: Vines, Alex; Campos, Indira (2008), p.4

Neste quadro está patenteada a importância que as esferas e elites políticas dos dois países atribuem às relações económicas e diplomáticas entre si. De realçar o facto de as figuras máximas dos dois países não encabeçarem muitas vezes as delegações, mas sim quadros técnicos dos ministérios dos negócios estrangeiros, das principais empresas nacionais ou mesmo dos maiores bancos destes países. Daqui se pode retirar a preponderância da área económica sobre a política nas relações externas destes dois países.

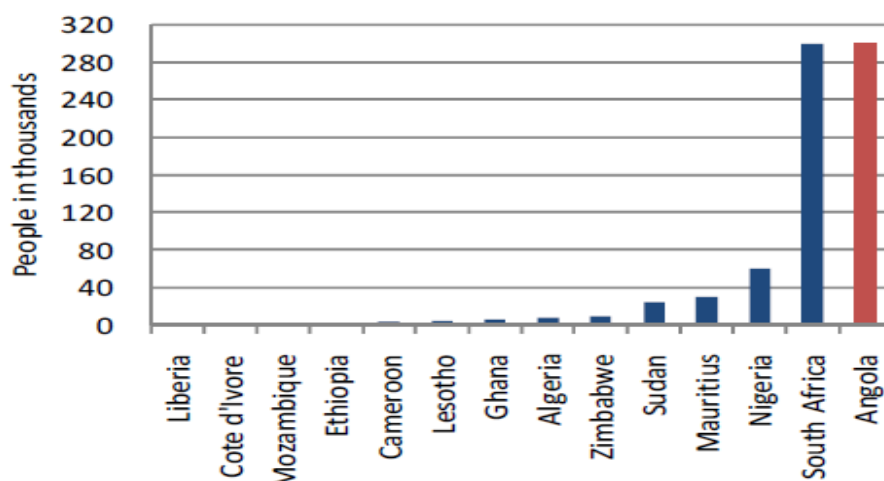
Figura A1 – Exportações Angolanas de Petróleo para Países Asiáticos



Fonte: MINPET; BNA

Através deste gráfico constata-se a hegemonia das relações económicas chinesas com Angola comparativamente a outros países asiáticos. O Japão, pese embora um crescimento em 2006, tem um peso irrelevante nas exportações angolanas. A Índia só recentemente concentrou esforços diplomáticos com Luanda, e tal resultou num crescimento assinalável das exportações angolanas com destino à Índia desde 2006. Contudo, o facto mais assinalável deste gráfico é mesmo o crescimento acelerado das exportações angolanas para a China, crescimento este que entre 2003 e 2007 não registou a menor quebra nem desaceleração.

Figura A2 – Países Africanos Receptores de Emigração Chinesa



Fonte: Ministério do Interior de Angola, 2007

No gráfico acima, dos cinco países que apresentam maior comunidade de imigrantes chineses, três são países produtores de petróleo, a saber, Angola, Nigéria e Sudão, o que atesta a importância do sector petrolífero em toda a presença chinesa no continente africano. Também a posição da África do Sul é compreensível, não só porque este país é um parceiro comercial tradicional da China como é dos países africanos, senão o país, mais desenvolvido e com elevados ritmos de crescimento económico.

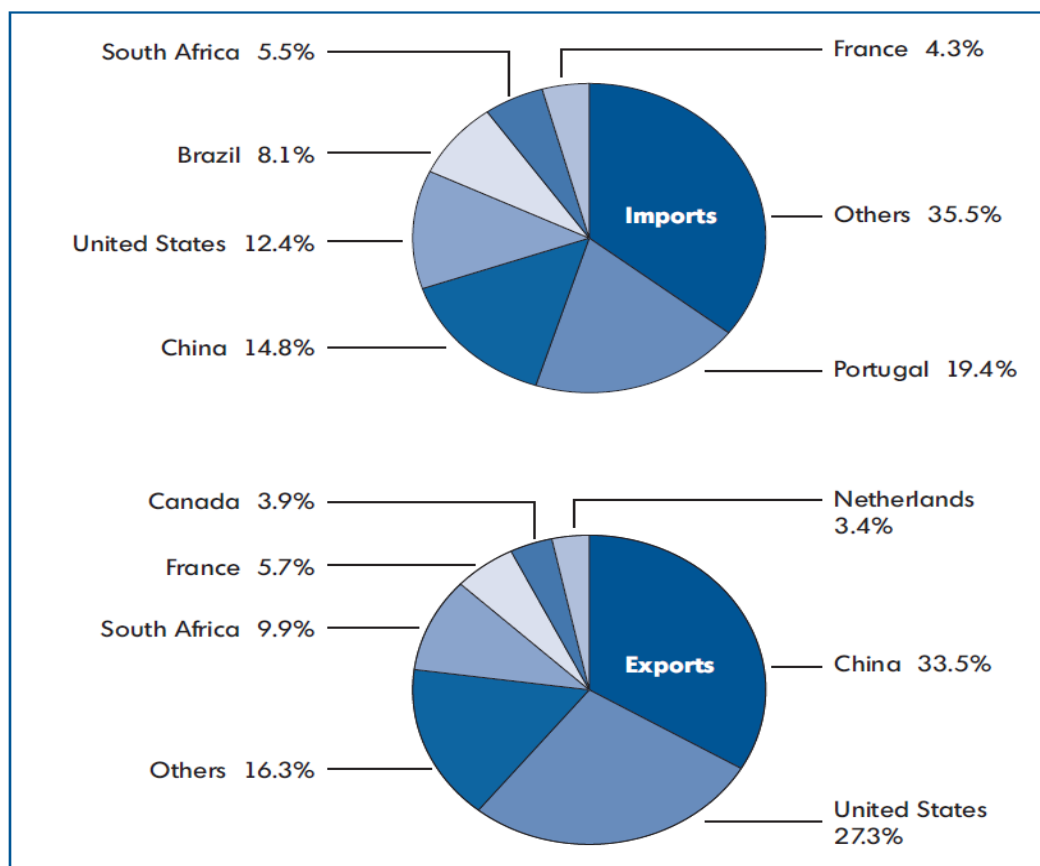
Quadro A1 – Número de Vistos de Residência Emitidos em Angola para Cidadãos Chineses (2004 – 2007)

Year	Work Visas	Dependents	TOTAL
2007	22,043	57	22,100
2006	14,283	39	14,322
2005	1,952	18	1970
2004	192	49	241

Fonte: Ministério do Interior de Angola, 2007

Neste quadro há apenas a registar o crescimento sustentado da comunidade chinesa em Angola, fenómeno esse que não se prevê que desacelere nos próximos anos, sobretudo à medida que a China cimentar a sua posição de maior parceiro económico, comercial e financeiro de Angola.

Figura A3 – Importações e Exportações de Angola, Por País, em 2008 (%)



Fonte: Economist Intelligence Unit (2009), Angola Country Report

Esta figura atesta o desequilíbrio comercial existente entre Angola e a China, pois enquanto que a China é o principal destino das exportações angolanas, Angola continua a preferir importar produtos de parceiros comerciais mais tradicionais, como Portugal.

Referências Bibliográficas

Alves, Ana Cristina (2010), “The Oil Factor in Sino-Angolan Relations at the Start of the 21st Century”, *SALIA Occasional Paper Nº 55*

Campos, Indira; Vines, Alex; Wong, Lillian; Weimer, Markus (2009) *Thirst for African Oil – Asian National Oil Companies in Nigeria and Angola*, Chatham House, London

Corkin, Lucy (2008) *AERC Scoping Exercise on China-Africa Relations – The Case of Angola*, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch University

Dougherty, James; Pfaltzgraff, Robert (2003) *Relações Internacionais – As Teorias em Confronto*, Lisboa, Gradiva

Dralle, Tilman (2009) *Sudan, Angola and China: Oil, Power and the Future of Geopolitics - A Brief Case Study*, TU Dresden, Zentrum für Internationale Studien

Esteves, Dilma (2008), *Relações de Cooperação China-África: O Caso de Angola*, Almedina, Lisboa

Gelb, Stephen (2005) *South-South Investment: The Case of Africa*, Africa in the World Economy – The National, Regional and International Challenges, Fondad

Habermas, Jürgen (1979), *Communication and the Evolution of Society*, Toronto, Beacon Press

Hellstrom, Jerker (2009), *China's Emerging Role in Africa: A Strategic Overview*, FOI - Swedish Defense Research Agency, Stockholm

Keohane, Robert (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton

Kurlantzick, Joshua (2006) *Beijing's Safari: China's Move into Africa and Its Implications for Aid, Development and Governance*, Carnegie Endowment for International Peace, New York

Meidan, Michal (2006) "China's Africa Policy: Business Now, Politics Later", *Asian Perspective*, Vol. 30, Nº 4, pp. 69-93

Morgenthau, Hans (1978) *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 5th Edition, New York, Alfred Knopf

Romana, Heitor (2007), *Jogos Chineses*, *Diário Económico* Nº 4066

Rosinha, Maria do Rosário (2009), *A China em África; Parceria Igual ou Desigual?*, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

Stevens, Jeremy (2009) *Global: Sino-Angola Relations – The Implications of the Economic Slowdown*, Standard Bank Group Economics, Johannesburg

Van de Looy, Judith (2006) “Africa and China: A Strategic Partnership?”, *African Studies Centre Working Paper 67/2006*, Leiden

Vines, Alex; Campos, Indira (2008) *Angola and China – A Pragmatic Partnership*, Center for Strategic & International Studies, Washington DC

Waltz, Kenneth (1979) *Theory of International Politics*, New York, McGraw-Hill

Referências de Sites

<http://www.imf.org>

<http://worldbank.org>

<http://english.eximbank.gov.cn/>

<http://english.sinopec.com>

<http://www.sonangol.co.ao>

<http://www.minfin.gv.ao>